

Das Beispiel Dresden sorgte im letzten Jahr bundesweit für Schlagzeilen: Durch den Verkauf der städtischen Wohnungsgesellschaft entledigte sich die Stadt auf einen Schlag all ihrer Schulden. Zwar liefen die Befürchtungen der Gegner dieses Handels, eine Privatisierung werde zu sozialen Verwerfungen im Stadtgefüge führen, insofern ins Leere, als sich Stadt und WOBA schon vor Jahren von einer sozialen Stadtentwicklungspolitik verabschiedet hatten. Aber der Verkauf könnte sich aus anderen Gründen schon bald als Fehler erweisen.

Dresden, ein Jahr nach dem Verkauf

Text: Matthias Grünzig

Der 9. März 2006 könnte sich als wichtiges Datum für die Geschichte der sozialen Stadtentwicklung erweisen. Denn an diesem Tag beschloss der Dresdner Stadtrat mit den Stimmen der CDU, der FDP sowie einzelner Abgeordneter der Linkspartei und der SPD den Verkauf der kommunalen Wohnungsgesellschaft WOBA an die amerikanische Fortress Investment Group, mit dem das Ende der kommunalen Wohnungswirtschaft in Dresden besiegelt wurde. Der Erlös von 981,7 Millionen Euro wurde zum größten Teil zur vollständigen Tilgung der städtischen Schulden von 741 Millionen Euro verwendet.

Eigendynamische Entwicklung

Die Vorgeschichte dieser Entscheidung begann erstaunlich unspektakulär. Erste Überlegungen zum Verkauf der WOBA wurden mit finanziellen Notwendigkeiten begründet. Ende 2002 stellte sich heraus, dass im Haushaltsplan für 2003 eine Lücke von über 100 Millionen Euro klaffte. Deshalb beschloss der Stadtrat am 19. Dezember 2002, den Fehlbetrag durch Privatisierungserlöse zu decken. So erfolgte der Verkauf von 49 Prozent der städtischen Anteile an der Stadtentwässerung für 165 Millionen Euro und von 49 Prozent der Stadtreinigung für 13 Millionen Euro. Allerdings konnten die Dresdner Haushaltsprobleme auch dadurch nicht dauerhaft entschärft werden. Anfang 2005 stellte sich heraus, dass der Stadt im Haus-

haltsplan für jenes Jahr 73 Millionen Euro fehlten. Deshalb entschloss sich der Stadtrat am 26. Februar 2005 zu einem Teilverkauf der WOBA, der 136 Millionen Euro Erlös bringen sollte. Doch bald wurde sichtbar, dass auch nach dem Teilverkauf der Wohnungsgesellschaft in der Finanzplanung für das Jahr 2007 eine Lücke von 44,4 Millionen Euro und für das Jahr 2008 eine Lücke von 38,2 Millionen Euro geklafft hätte. Deshalb entschied die Kommunalaufsicht, das Regierungspräsidium Dresden, den Dresdner Haushalt für 2005 und die Haushaltsplanung bis 2008 nicht zu genehmigen. Die Folge war eine nochmalige Verschärfung des Privatisierungskurses. Am 8. Juni 2005 führte Oberbürgermeister Ingolf Roßberg ein Gespräch mit dem Dresdner Regierungspräsidenten Henry Hasenpflug, bei dem der Verkauf von 74,9 Prozent der WOBA für rund 500 Millionen Euro vereinbart wurde. Am 23. Juni 2005 folgte der Stadtrat diesem Beschluss. Doch bereits am 14. Juli kam es zu einem erneuten Sinneswandel – der Stadtrat beschloss den Komplettverkauf der WOBA und eine internationale Ausschreibung. Am Ende der Ausschreibungsfrist im September 2005 erwies sich das Angebot der amerikanischen Fortress Investment Group als das höchste. Fortress bot einen Gesamtpreis von 1,7 Milliarden Euro, von dem nach Abzug der WOBA-Schulden von 718,3 Millionen ein Erlös von 981,7 Millionen Euro übrig geblieben wäre. Die Dresdner Stadtväter werteten dieses Angebot als einen Glücksfall. Sie sahen darin

die Chance, die städtischen Schulden von über 700 Millionen Euro auf einen Schlag zu tilgen und den Haushalt dauerhaft zu konsolidieren.

Spätestens zu diesem Zeitpunkt begann eine breite Debatte über die Zukunft der kommunalen Wohnungswirtschaft, die deutlich machte, dass es beim WOBA-Verkauf keineswegs nur um die Schließung von Haushaltslücken ging. Der Mieterverein, der DGB und einzelne Politiker der Linkspartei, der Grünen und der SPD gründeten 2005 die Initiative „WOBA erhalten“, die ein Bürgerbegehren gegen den WOBA-Verkauf startete. Die Verkaufsgegner wiesen nach, dass die Sanierung der Dresdner Finanzen keineswegs den WOBA-Verkauf erforderte. Einerseits bewegte sich der städtische Schuldenstand von 1547 Euro pro Einwohner durchaus im normalen Rahmen. In Leipzig beispielsweise lag dieser Wert bei 1837 Euro. Zudem bot der Dresdner Stadthaushalt diverse Einsparpotentiale. Die Finanzplanungen für die Zeit bis 2010 sahen ein neues Stadion für 59 Millionen Euro, eine Multifunktionshalle im Ostragehege für 35 Millionen Euro, eine Eissporthalle für 22 Millionen Euro, die umstrittene Waldschlösschenbrücke für mindestens 140 Millionen Euro, ein neues Operettentheater am Wiener Platz für mindestens 22 Millionen Euro und Straßenbauvorhaben für mehr als 100 Millionen Euro vor. Die Stadt hätte ihren Haushalt also auch durch Einsparungen konsolidieren können. Zudem stellte sich heraus, dass das Fortress-Angebot für die WOBA keineswegs besonders günstig war. Denn die Gesellschaft hatte einiges zu bieten.

Zum Zeitpunkt des Verkaufs verwaltete die WOBA 47.938 Wohnungen und 1259 Gewerbeeinheiten und besetzte damit in Dresden einen Marktanteil von 17 Prozent. Gleichzeitig arbeitete das Unternehmen rentabel. Für 2005 wurde ein Gewinn von 9,2 Millionen Euro angepeilt, die Planungen sahen für die Zeit ab 2006 einen Jahresgewinn von 9,7 Millionen Euro, für die Zeit ab 2010 gar von 14 Millionen Euro vor. Zudem profitierte die WOBA vom wirtschaftlichen und demographischen Aufschwung Dresdens. Die Stadt konnte ihre Einwohnerzahl von 478.000 im Jahr 1999 auf 500.000 im Jahr 2006 steigern. Allein in jenem Jahr erlebte Dresden einen Bevölkerungszuwachs um fast 9000 Einwohner. Ähnlich positiv sind die Zukunftsaussichten. Deshalb wird eine zunehmende Nachfrage auf dem Immobilienmarkt prognostiziert, die wiederum der WOBA und damit dem neuen Besitzer zugute kommen dürfte. Zwar herrschte noch 2005 in den WOBA-Beständen ein Leerstand von 18 Prozent. Doch dieser Leerstand betraf in erster Linie Bestände, die gezielt leergezogen und zum Abriss vorbereitet worden waren. In den sanierten Beständen hingegen standen nur rund sechs Prozent der Wohnungen leer. Für die Zukunft wurde ein Rückgang des Leerstandes und eine wachsende Wohnungsknappheit erwartet. Außerdem bot die WOBA noch einige Besonderheiten, die ihre Attraktivität zusätzlich erhöhten. Denn die Gesellschaft besitzt einen umfangreichen innerstädtischen Gebäudebestand aus der Zeit zwischen 1950

und 1970, der noch heute preiswerte Wohnungen bietet. Diese Wohnungen sind durch große Anteile älterer Bürger geprägt. In den nächsten Jahren ist hier ein Mieterwechsel zu erwarten, der Spielraum bietet für Mieterhöhungen oder Luxusmodernisierungen. Außerdem sind die Innenstadtsiedlungen relativ locker bebaut. Zwischen den Wohnblöcken befinden sich umfangreiche Freiflächen, die ebenfalls der WOBA gehören und die laut dem „Integrierten Stadtentwicklungskonzept“ von 2002 teilweise bebaut werden sollen. Für die WOBA-Grundstücke an der Schweriner Straße zum Beispiel gibt es bereits konkrete Pläne der Stadt für eine Bebauung mit hochpreisigen Stadthäusern und einem Hotel. Dieser innerstädtische Baugrund könnte also profitabel verwertet werden. Bei der WOBA handelte es sich deshalb um ein äußerst lukratives Unternehmen, für das der gebotene Kaufpreis von 1,7 Milliarden Euro keineswegs besonders günstig war. Im Gegenteil: Während für die WOBA pro Quadratmeter Wohnfläche 660 Euro geboten wurden, wurde für die 2004 privatisierte GAGFAH ein Kaufpreis von 741 Euro pro Quadratmeter gezahlt.

Wie zu erwarten, warnten die Verkaufsgegner vor negativen Folgen der WOBA-Privatisierung für die soziale Stadtpolitik: Eine privatisierte WOBA würde im Interesse einer hohen Rendite keine ausgleichende Stadtentwicklung, sondern eine unterschiedliche Förderung von bevorzugten und benachteiligten Lagen betreiben. Zu befürchten sei eine soziale Spaltung der Stadt in luxussanierte Innenstadtlagen für Wohlhabende und vernachlässigte soziale Brennpunkte für Geringverdiener. Weiterhin sei ein allgemeiner Mietanstieg zu erwarten, vor allem für die Zeit nach 2015, für die ein Wohnungsmangel prognostiziert wird. Ein international agierender Investor würde die WOBA nur als Spekulationsobjekt betrachten und bald wieder verkaufen. Die Folge: häufiger Eigentümerwechsel und eine Verunsicherung der Mieter.

Allerdings hatten die Verkaufsgegner mit einem entscheidenden Problem zu kämpfen: Denn die Dresdner Stadtverwaltung und die WOBA hatten sich bereits vor den WOBA-Verkaufsplänen von einer sozialen Stadtpolitik verabschiedet. Ihre Konzepte zielten nicht mehr auf einen Ausgleich zwischen bevorzugten und benachteiligten Stadtteilen, sondern auf die Stärkung attraktiver Stadtteile. Deshalb betrieb die kommunale WOBA in den letzten Jahren die aufwendige Sanierung von Gebäuden in bevorzugten Lagen, wie zum Beispiel am Neustädter Markt, am Thomas-Müntzer-Platz oder in der Wilsdruffer Straße, während in den benachteiligten Siedlungen Prohlis oder Reick kaum Investitionen stattfanden. Ebenso wenig bemühte sich die Stadtverwaltung um die Sicherung niedriger Mieten. Im Gegenteil: Sie beschloss im Jahr 2002 den Abriss von 7000 Wohnungen bis 2010, um einen Anstieg des Mietniveaus zu erreichen. Zudem war das Dresdner Abrissprogramm mit einer Selbstdemontage der kommunalen Wohnungswirtschaft verbunden. Denn die Abrisse sollten nach dem Willen der Stadt zu 78 Prozent von der WOBA erbracht

Grazer Damm | Berlin-Schöneberg

Frau Scholz



Architekten

Carl Cramer, Ernst Danneberg,
Richard Pardon, Hugo
Virchow

Baujahr

1938–40

Anzahl der Wohneinheiten

2125

werden. Der Marktanteil der WOBA wäre nach dem Vollzug der Abrisse auf 13 Prozent gesunken. Gefördert wurde die Abrisspolitik durch die Vorgaben des Programms „Stadtumbau Ost“, das die Reduzierung der kommunalen Wohnungsbestände zugunsten privater Wohnungen zum Ziel hat. Die Selbstdemontage der kommunalen Wohnungswirtschaft in Dresden hatte paradoxe Folgen. Beispielsweise sprach sich der Verband der privaten Hauseigentümer „Haus und Grund“, der sonst eher gegen die kommunale Wohnungswirtschaft Stellung bezieht, gegen den WOBA-Verkauf aus. Der Verband befürchtete, dass eine privatisierte WOBA sehr viel engagierter als die kommunale WOBA um Mieter kämpfen und dabei auch vor Mietsenkungen nicht zurückschrecken würde. Zudem wurde erwartet, dass die WOBA ihre Abrisspläne reduzieren und auf diese Weise eine Stagnation der lokalen Mietniveaus provozieren könnte. Den WOBA-Verkaufsplänen war also eine langjährige Aushöhlung der Ideale der kommunalen Wohnungswirtschaft vorausgegangen, und die Privatisierung der Wohnungsgesellschaft war eine fast schon logische Folge dieser Entwicklung. In diesem stadtpolitischen Klima war der Kampf gegen den Verkauf schwierig. Zudem versuchten die Dresdner Stadtpolitiker, die Bedenken durch eine „Sozialcharta“ zu zerstreuen, die Teil des Kaufvertrags werden sollte und die Mieter für zehn Jahre vor Luxusmodernisierungen schützt. Zwar gelang es der Initiative „WOBA erhalten“, mehr als 40.000 Unterschriften gegen den WOBA-Verkauf zu sammeln, doch die für ein Bürgerbegehren nötige Zahl von über 60.000 Unterschriften wurde verfehlt.

Auswirkungen des Verkaufs

Dem Dresdner Stadthaushalt bescherte der Verkauf einen Geldsegen. Die Stadt konnte mit dem Erlös von 981,7 Millionen Euro ihre Schulden von 741 Millionen Euro vollständig tilgen und dadurch Zins- und Tilgungszahlungen von rund 60 Millionen Euro im Jahr einsparen. Überdies blieben rund 240 Millionen Euro für andere Zwecke übrig. Diese Gelder und unerwartet hohe Gewerbesteuereinnahmen aufgrund der guten Konjunktur eröffnen der Stadt Spielräume für zusätzliche Ausgaben. Der Dresdner Stadtrat hat am 8. Februar 2007 einen Doppelhaushalt für 2007/2008 beschlossen, der eine Steigerung der Straßenbauinvestitionen auf den Rekordwert von 113,7 Millionen Euro, höhere Ausgaben für Neubauten des Zoos, für die Sanierung des Bismarckturms in Räcknitz, für die Erneuerung des Theaters Junge Generation, für Schulen, Kindergärten und die Sportförderung vorsieht und dennoch ohne neue Schulden auskommt. Ob dieser Verzicht auf neue Schulden auch unter schwierigeren Bedingungen durchgehalten werden kann, wird sich allerdings erst in Zukunft erweisen.

Welche Konsequenzen hat der Verkauf für die WOBA? Zunächst einmal hat die Gesellschaft eine Veränderung der Gesellschaftsstruktur vollzogen, die mit der Geschäftspolitik der Fortress Investment Group zusammenhängt. Die Private-

Equity-Gesellschaft, die seit 2004 außer der WOBA auch die GAGFAH und die Niedersächsische Landesentwicklungsgesellschaft NILEG erworben hat, strebt nach eigener Darstellung die Erzielung „erstklassiger Anlagerenditen“ und die „Ausrichtung der Investments an den Interessen der Fondsanleger“ an. Erreicht werden die hohen Eigenkapitalrenditen vor allem durch den sogenannten „Leverage-Effekt“. Demnach finanziert Fortress lediglich rund 20 bis 30 Prozent der Immobilienkäufe durch eigenes Kapital, während 70 bis 80 Prozent aus niedrigverzinsten Hypothekendarlehen kommen. Dieses Finanzierungsmodell ist deshalb einträglich, weil die Kosten für Zins und Tilgungszahlungen derzeit deutlich unter den Unternehmensgewinnen liegen. Aufgrund dieser Logik ist Fortress um hohe Unternehmensgewinne bemüht. Gleichzeitig ist Fortress an möglichst flexiblen Kapitalanlagen interessiert. Denn auch bei attraktiven Investments besteht die Gefahr, dass sich Marktbedingungen ändern oder dass der „Leverage-Effekt“ aufgrund steigender Zinsen nicht mehr wirkt. In diesem Fall muss Fortress in der Lage sein, das unattraktiv gewordene Investment schnell wieder abzustoßen. Um diesen Problemen zu begegnen, bildete die Gruppe aus der GAGFAH, der NILEG und der WOBA die GAGFAH-Holding. Diese Gesellschaft wurde in Form eines steuerbegünstigten „Real Estate Investment Trust“ (REIT) mit Sitz in Luxemburg konstruiert. Kurz darauf, am 19. Oktober 2006, erfolgte der Börsengang der Holding. Fortress verkaufte 20 Prozent der GAGFAH-Aktien für 853 Millionen Euro. Diese Konstruktion hat für Fortress etliche Vorteile: neben Steuervorteilen vor allem auch eine größere Flexibilität, da sie nun je nach Anlagestrategie GAGFAH-Aktien halten oder verkaufen kann.

Für die Mieter haben die Veränderungen bisher keine negativen, eher positive Auswirkungen. Die WOBA ist derzeit mehr als vor dem Verkauf bemüht, ihren Leerstand durch besseren Service, mehr Werbung und günstige Einstiegsmietten zu senken. Mieterhöhungen wurden bisher nur bei sieben Prozent der Wohnungen vorgenommen. Der größte Teil von ihnen beträgt rund drei Prozent, lediglich in einem besonders preiswerten Wohnblock in Prohlis wurden Mieterhöhungen von fast 15 Prozent angekündigt. In anderen Bereichen setzt die Gesellschaft die Arbeit der kommunalen WOBA fort. Beispielsweise realisiert das Unternehmen ein Investitionsprogramm, das die bereits in den letzten Jahren betriebene Stärkung der Innenstadt fortsetzt. In den Jahren 2006 und 2007 werden insgesamt 70 Millionen Euro investiert. Die wichtigsten Projekte sind die aufwendige Sanierung eines zentral gelegenen Wohnblocks in der Prager Straße für 21 Millionen Euro und die Sanierung innerstädtischer Wohnhäuser in der Pillnitzer und Petersburger Straße. Ebenfalls vorgesehen ist der Abriss von 3881 Wohnungen bis 2010, den bereits die kommunale WOBA geplant und zu dem sich Fortress im Kaufvertrag verpflichtet hatte. Diese Abrisse sollen vor allem in Prohlis und Reick durchgeführt werden. Die privatisierte WOBA setzt also alles in allem den Kurs der kommunalen WOBA fort.